Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3411

21. 11. 88

Sachgebiet 82

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/2594 —

Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung der Sonderstellung von psychisch Kranken in der Krankenversicherung (PsychKVG)

A. Problem

Die Versorgung psychisch Kranker mit Leistungen des Gesundheitswesens ist in besonderem Maße verbesserungsbedürftig. Ziel einer notwendigen Verbesserung muß es — nach Meinung der gesetzesinitiierenden Fraktion — sein, in den entsprechenden sozialrechtlichen Bestimmungen psychisch Kranke mit körperlich Kranken gleichzustellen. Eine angemessene und dem bei körperlichen Erkrankungen üblichen Standard vergleichbare psychiatrische Versorgung bedarf zusätzlich zu den vollstationären und ambulanten ärztlichen Behandlungsmöglichkeiten verschiedener teilstationärer, komplementärer und ambulanter Dienste.

In den zurückliegenden Jahren sind in Modellversuchen des Bundes und der Länder und durch Initiativen von Verbänden, von Gemeinden und engagierter einzelner zahlreiche sozialpsychiatrische Einrichtungen und ambulante Hilfen erprobt worden. Ein Teil dieser neuartigen sozialpsychiatrischen Behandlungsmöglichkeiten hat sich dabei als unverzichtbar erwiesen. Sie können auf Dauer nur gesichert und darüber hinaus allen psychisch Kranken verfügbar gemacht werden, wenn sie im Leistungsrecht der Sozialversicherung verankert werden. Zudem ist darauf zu verweisen, daß die finanzielle Förderung der Modellprojekte durch den Bund zum Jahresende 1985 ausgelaufen und eine Anschlußfinanzierung nur in einer beschränkten Zahl der Modelle gesichert worden ist.

B. Lösung

Durch den Gesetzentwurf sollen eindeutige sozialversicherungsrechtliche Grundlagen für die Behandlung in Tageskliniken, Übergangsheimen, betreuten Wohngemeinschaften und Einzelwohnungen, Institutsambulanzen und — für bestimmte, ansonsten ambulant meist nicht ausreichend versorgte Patientengruppen — in sozialpsychiatrischen Diensten geschaffen werden. Hierzu sieht er Änderungen in den entsprechenden Vorschriften für die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung sowie der Parallelvorschriften in anderen Leistungsgesetzen vor.

Nach Ansicht der Ausschußmehrheit ist es im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht sinnvoll, in diesem Bereich legislative Maßnahmen zu ergreifen. Vielmehr soll zunächst der wissenschaftliche Bericht über das 1985 ausgelaufene Psychiatrie-Modellprogramm abgewartet werden. Auf dieser Basis könnten dann Überlegungen angestellt werden, wie die auch nach Ansicht der Ausschußmehrheit notwendige Verbesserung der psychiatrischen Versorgung in die Wege geleitet werden kann. Infolgedessen ist der vorliegende Gesetzentwurf abzulehnen.

Mehrheitsentscheidung bei Stimmenthaltungen

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 11/2594 — abzulehnen.

Bonn, den 21. November 1988

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Egert	**Dr. Becker (Frankfurt)**
Vorsitzender	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Dr. Becker (Frankfurt)

I.

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf in seiner 100. Sitzung am 13. Oktober 1988 in erster Lesung beraten und dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung federführend sowie dem Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und dem Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit zur Mitberatung überwiesen.

In seiner Stellungnahme vom 26. Oktober 1988 empfahl der mitberatende Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktion DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf abzulehnen. Die gleiche mehrheitlich gefaßte Empfehlung gab der mitberatende Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in seiner Stellungnahme vom 9. November 1988.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat in seiner 63. Sitzung am 9. November 1988 die Beratung aufgenommen und in seiner 66. Sitzung am 14. November 1988 abgeschlossen. Mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und eines Mitglieds der Fraktion DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung von zwei Mitgliedern der Fraktion DIE GRÜNEN folgte der Ausschuß den mitberatenden Voten und lehnte den Gesetzentwurf ab.

II.

Der Gesetzentwurf sieht Änderungen in den entsprechenden Vorschriften für die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung sowie der Parallelvorschriften in anderen Leistungsgesetzen mit dem Ziel vor,

- tagesklinische Behandlung unabhängig davon, ob der Patient sich bereits in stationärer Behandlung befindet oder nicht, immer dann zu gewähren, wenn diese ärztlich geboten ist und andernfalls vollstationäre Behandlung erforderlich würde;
- die Behandlung mit Unterkunft und Verpflegung in Übergangseinrichtungen für psychisch Kranke und Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation für seelisch Behinderte in diesen Einrichtungen ausdrücklich in den Leistungskatalog der Sozialversicherung und des Versorgungsrechtes aufzunehmen;
- ebenfalls ausdrücklich in den Leistungskatalog die nach ärztlichem Zeugnis notwendige sozialpsychiatrische Krankenpflege, die kraft gesetzlichen Anspruchs auch zur Sicherung der ärztlichen Behandlung zu gewähren sein soll, aufzunehmen; die Leistung soll bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen auch psychisch Kranken und seelisch Behinderten in entsprechenden Wohngemeinschaften gewährt werden;
- in die jeweiligen Satzungen der Versicherungsträger nach den Vorstellungen dieses Gesetzentwurfes Bestimmungen über die Gewährung ergänzender Haushaltshilfe bei Inanspruchnahme sozialpsychiatrischer Krankenpflege aufzunehmen.

III.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD führten aus, Anlaß der Gesetzesinitiative sei der Gesetzentwurf zur Strukturreform im Gesundheitswesen gewesen, der eine wesentliche Aufgabe einer wirklichen Strukturreform, nämlich die Verbesserung der Versorgungssituation der psychisch kranken Menschen, nicht angehe. Der Krankheitsbegriff gehe immer noch zu sehr von dem tradierten Begriff der somatischen Krankheit aus. Es sei unumgänglich, die psychisch Kranken den somatisch Kranken in der Krankenversicherung gleichzustellen. Ihre Schlechterstellung bei der Finanzierung der Krankheitskosten bedeute, daß sie mit ihrem vollen Einkommen und Vermögen für ihre Behandlungskosten einstehen müßten. Ihre Situation könne nur dadurch verbessert werden, daß ihre Behandlung im Rahmen der Krankenversicherung sachgerecht und angemessen abgesichert werde.

Die Geschichte der Psychiatrie habe einen traurigen Verlauf genommen. Die Psychiatrie-Enquete aus dem Jahre 1972 habe schwerwiegende Mißstände und Benachteiligungen bei der Behandlung und Pflege psychisch Kranker und seelisch Behinderter offengelegt. Deshalb sei das Modellprogramm Psychiatrie aufgelegt worden, wodurch ein Teil der Mißstände abgebaut werden konnte. Leider seien die Erfahrungen aus dem Modellprogramm nicht ausgewertet worden, obgleich die Expertenkommission schon im Mai Vorschläge zur legislativen Umsetzung dem Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vorgelegt habe.

Notwendig sei es, eindeutige sozialversicherungsrechtliche Grundlagen für die Behandlung in Tageskliniken, Übergangsheimen, betreuten Wohngemeinschaften und Einzelwohnungen, Institutsambulanzen und in sozialpsychiatrischen Diensten zu schaffen. In dem Gesetzentwurf zur Strukturreform im Gesundheitswesen seien die psychisch Kranken ausgeklammert. Der vorliegende Gesetzentwurf enthalte hingegen eine Reihe von sinnvollen Änderungen, die dazu führen würden, im Bereich der teilstationären oder stationären Einrichtungen sowie hinsichtlich der notwendigen, aus den Modellerfahrungen geborenen

Einsichten, beispielsweise zu Wohngemeinschaften, eine finanzielle Absicherung zu schaffen.

Nach Ansicht der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sind die schon in der letzten Legislaturperiode bei der Beratung eines nahezu identischen Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD maßgebenden Ablehnungsgründe nach wie vor gültig. Der damals zeitgleich verabschiedete Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP habe die damals gesicherten Erkenntnisse aus dem Modellprogramm bei den psychiatrischen Institutsambulanzen durch entsprechende Vergütungsregelungen umgesetzt. Auch die nichtärztlichen Leistungen seien einbezogen worden und eindeutig dem Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung zugeordnet worden. Es sei damals bereits festgelegt worden, daß der psychisch Kranke einen unmittelbaren Zugang zu teilstationärer Behandlung haben müsse, womit die tagesklinische Behandlung der psychisch Kranken gesichert sei. Trotzdem sei dieses gelöste Problem in den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD erneut aufgenommen worden.

Mit dem Gesundheitsreformgesetz komme man der Gleichstellung psychisch Kranker mit somatisch Kranken ein Stück näher. Nach dem Gesetz sei den besonderen Bedürfnissen der psychisch Kranken bei der Krankenbehandlung Rechnung zu tragen, insbesondere bei der Versorgung mit Heilmitteln und der medizinischen Rehabilitation (§ 27), bei den Leistungen zur Belastungserprobung und Arbeitstherapie (§ 100 Abs. 1). Ausdrücklich seien die psychiatrischen Institutsambulanzen in § 127 erwähnt. Die Krankenkassen könnten in Zukunft Selbsthilfegruppen aus dem Bereich der Psychiatrie finanziell unterstützen. Psychisch Kranke hätten ebenso wie somatisch Kranke Anspruch auf häusliche Krankenpflege.

Ungelöst seien noch die Fragen der Zuständigkeit und der Finanzierung. Die Übertragung weitgehender Aufgaben auf die gesetzlichen Krankenkassen sei nicht nur aus finanziellen, sondern auch aus grundsätzlichen finanzverfassungsrechtlichen Erwägungen nicht unproblematisch. Die psychosoziale Versorgung sei Aufgabe der Länder. Ständig werde versucht, Leistungen, für die in erster Linie die Länder oder Kommunen zuständig seien, der gesetzlichen Krankenversicherung zu übertragen. Damit werde eine Entlastung der Länder und Sozialhilfehaushalte zu Lasten der Solidargemeinschaft angestrebt.

Unbestritten sei, daß die Versorgung psychisch Kranker, vor allem auch im ländlichen Raum, verbesserungsbedürftig sei. Wesentlich sei, Krankenhausaufenthalte soweit wie möglich abzukürzen oder überhaupt zu vermeiden. Für die weiteren Entscheidungen sei es unerläßlich, daß der wissenschaftliche Bericht über das Psychiatrie-Modellprogramm vorliege, damit eine solide Beratungs- und Entscheidungsgrundlage vorhanden sei.

Die Mitglieder der Fraktion DIE GRÜNEN vertraten die Auffassung, der Gesetzentwurf versuche zwar, die in den 70er Jahren versäumte Umorientierung in der Versorgung psychisch Kranker auf ambulante Versorgungsformen aufzuholen. Gleichwohl sei er nicht darauf angelegt, die Versorgung psychisch Kranker nachhaltig zu verbessern. Die zusätzlichen ambulanten Leistungen sollten ausschließlich auf Kosten der Sozialversicherung finanziert werden anstelle einer verstärkten Übernahme von finanzieller Verantwortung durch die öffentliche Hand.

Zu fordern seien die Schaffung einer institutionell verankerten psychosozialen Basisversorgung, weitgehender Abbau von Psychopharmaka bei psychosozialen Hilfen, Verbesserung der rechtlichen Stellung psychisch Kranker, Kommunalisierung und Dezentralisierung der psychosozialen Dienste, Finanzierung und Einrichtung bzw. Aufrechterhaltung von klinikunabhängigen, gemeindenahen ambulanten Einrichtungen sowie die Integration psychiatrisch-klinischer Einheiten in Allgemeinkrankenhäuser.

Bonn, den 21. November 1988

Dr. Becker (Frankfurt)

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333